NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR – 4101-009-06/2014
P/14/0196

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

P/14/019 – Realizacja zadań publicznych przez spółki tworzone przez jednostki samorządu terytorialnego.

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontrolerzy

1. Cezary Mazik, inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 89780 z dnia 02.06.2014 r.
2. Małgorzata Grudowska, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 89798 z dnia 07.07.2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2, 420-421)

Jednostka kontrolowana

Regionalne Centrum Sportowe Sp. z o.o. (dalej: RCS lub Spółka), ul. Odrodzenia 28B, 59-300 Lubin

Kierownik jednostki kontrolowanej

Piotr Midziak, Prezes RCS od 21 kwietnia 2011 r.[1] i nadal.

(*dowód: akta kontroli str. 3-6)*

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości[2] działalność kontrolowanej Spółki, utworzonej przez jednostkę samorządu terytorialnego, w zakresie realizacji zadań publicznych. Wyjątek stanowi sposób realizacji budowy Szkoły Podstawowej nr 14 w Lubinie. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Spółki w zakresie realizacji zadań publicznych do dnia 17 marca 2011 r., wykonywanych pod nazwą „Budowa Szkoły Podstawowej nr 14" Sp. z o.o. (dalej: BSP 14).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Podstawą oceny ogólnej były pozytywne ustalenia kontroli dotyczące: **[1]** wykorzystywania zgodnie z przeznaczeniem mienia, jakie Spółka otrzymała z Gminy Miejskiej Lubin (dalej: Gmina), **[2]** realizacji zadań, dla których powołano Spółkę. Prowadzona przez RCS budowa Hali Widowiskowo-Sportowej odbywała się bowiem zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, a związane z realizowanym przedsięwzięciem postępowania przetargowe zostały przeprowadzone prawidłowo. Wielkość i funkcjonalność budowanej Hali odpowiadała lokalnemu zapotrzebowaniu, a jej koszt ogólny nie przekraczał zaplanowanego w planie finansowym.

Stwierdzone w czasie kontroli nieprawidłowości polegały na: **[1]** wypłaceniu Prezesowi Spółki premii rocznej za 2011 r. w wysokości zawyżonej o kwotę 6,9 tys. zł; **[2]** nie opracowaniu przez Zarząd RCS dokumentów strategicznych dotyczących działalności Spółki.

[1] W kontrolowanym okresie 2008-2014 funkcję Prezesa Spółki sprawowali:
- Artur Dubiński – do 3 grudnia 2010 r.
- Alfred Pilch – 10 grudnia 2010 r. – 21 kwietnia2011 r.

[2] Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Na negatywną ocenę realizacji zadań publicznych przez BSP 14 wpływ miała skala, waga i charakter stwierdzonej nieprawidłowości polegającej na udzieleniu dwóch zamówień publicznych o łącznej wartości 1 926,96 tys. zł bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, co było niezgodne z art. 7 ust. 3 ustawy 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*[3] (dalej: PZP).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Ocena gospodarowania mieniem samorządu terytorialnego oddanego do dyspozycji spółek komunalnych

Opis stanu faktycznego

Spółka w okresie objętym kontrolą NIK działała, jako:

- „Budowa Szkoły Podstawowej nr 14" Sp. z o.o. (dalej: BSP 14) – od dnia 20 lipca 2001 r. do dnia 17 marca 2011 r.,
- RCS Sp. z o.o. – od dnia 17 marca 2011 r.[4] po dokonaniu przez Wspólnika zmiany nazwy i umowy spółki. Działając już pod nową nazwą Spółka w dniu 14 lutego 2012 r., jako podmiot przejmujący,[5] połączyła się z Ośrodkiem Sportu i Rekreacji w Lubinie Sp. z o.o. (dalej: OSiR)[6].

Dowody: Akta kontroli str.7-94; 264; 425; 595

Spółka w latach 2008 – 2014[7] otrzymała z Gminy łącznie 158 392,2 tys. zł z tytułu transferu majątku i świadczeń niepieniężnych, z tego:

- 53 056,5 tys. zł jako podniesienie kapitału zakładowego Spółki[8],
- 104 930,7 tys. zł jako poręczenia[9],
- 405,0 tys. zł z tytułu rozłożenia na raty zobowiązań wobec Gminy[10].

Z tytułu umów zawartych z Gminą, Spółka w tym okresie otrzymała za najmem budynków Szkoły Podstawowej Nr 14 łącznie 659,9 tys. zł (netto)[11]. Nie zawierano innych umów skutkujących powstaniem zobowiązania Gminy wobec Spółki.

Dowody: Akta kontroli str. 99-100; 106-123; 130-132; 419

Spółka w kontrolowanym okresie nie zbyła nieruchomości wniesionej aportem przez Gminę. Przekazany przez Gminę majątek został wykorzystany przez Spółkę zgodnie z przeznaczeniem. Po połączeniu Spółki z OSiR, kontynuowano działalność, jaką przed tym połączeniem samodzielnie realizował OSiR w Lubinie Sp. z o.o., a wkłady pieniężne z tytułu podwyższenia kapitału zakładowego wykorzystano na bieżącą działalność Spółki oraz na prace przygotowawcze i budowę Hali Widowiskowo-Sportowej.

Dowody: Akta kontroli str. 99-100; 106; 266; 414; 419

Gmina w Wieloletniej Prognozie Finansowej (dalej: WPF)) zobowiązała się do przekazania Spółce w latach 2014 – 2032 tytułem podwyższenia kapitału RCS kwoty do 147 240,0 tys. zł. Ponadto Gmina udzieliła w latach 2008 – 2014 Spółce

---

[3] Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

[4] W dniu 10 lutego 2011 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników zmieniło akt założycielski i zmieniło nazwę spółki na RCS z Budowa Szkoły Podstawowej nr 14 Sp. z o.o. – akt notarialny Rep. A 862/2011, wpis do KRS 17 marca 2011 r.

[5] RCS jako podmiot przejmujący na warunkach określonych w Planie Połączenia ogłoszonym w Monitorze Sądowym i Gospodarczym nr 230/2011, poz. 15088 z dnia 29 listopada 2011 r.

[6] W dniu 30 grudnia 2011 r. NZW podjęło uchwałę o połączeniu RCS z Ośrodkiem Sportu i Rekreacji w Lubinie Spółka z o.o.– akt notarialny Rep. A 7806/2011, wpis do KRS 14 lutego 2012 r.

[7] Do dnia 14 lipca 2014 r.

[8] 11 916,3 tys. zł stanowił wkład pieniężny, 1 980,2 tys. zł - aport niepieniężny (lokal użytkowy 1 180,2 tys. zł i dokumentacja projektowa – 800,0 tys. zł) oraz 39 160,0 tys. zł z tytułu połączenia Spółki z OSiR.

[9] 89 930,69 tys. zł poręczenie kredytu bankowego i 15 000,0 tys. zł deklaracja wekslowa.

[10] Z tytułu podatku od nieruchomości za XI-XII 2008 r., I-II 2009 r., VII-XII 2009 r., IV-XII 2010 r., I-III 2011 r.

[11] W 2008 r. – 65,62 tys. zł, co stanowiło 33% przychodów netto ze sprzedaży Spółki, 2009 r. – 81,96 tys. zł (34%), 2010 r. – 90 tys. zł (30%), 2011 r. – 129,6 tys. zł (28%), 2012 r. – 146,4 tys. zł (4%) i 2013 r. – 146,4 tys. zł (4%).

poręczenia na kwotę104 930,7 tys. zł z tytułu kredytu i deklaracji wekslowej do umowy zawartej z Ministerstwem Sportu i Turystyki (dalej: MSiT).[12]

Dowody: Akta kontroli str. 99-102; 145-151, .

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie gospodarowania mieniem samorządu terytorialnego oddanym do dyspozycji Spółki.

2. Ocena efektywności realizacji zadań, dla których powołano spółkę.

Opis stanu faktycznego

2.1. Przedmiotem działalności Spółki w latach 2008 – 2014 były:

- budowa Szkoły Podstawowej Nr 14 w celu umożliwienia realizacji Gminie zadań o charakterze użyteczności publicznej w zakresie edukacji publicznej[13];
- stworzenie warunków w celu krzewienia i rozpowszechniania kultury fizycznej wśród mieszkańców Gminy poprzez organizowanie wszelkiego rodzaju imprez sportowych i rekreacyjnych na bazie posiadanych obiektów sportowych oraz budowa Hali Widowiskowo-Sportowej.

Dowody: Akta kontroli 7-94; 110

2.1.1. Budowa nowej Hali Widowiskowo-Sportowej w Lubinie przewidziana została w Strategii Rozwoju Miasta Lubina do 2020 roku, jako jedno z zadań realizacji celu operacyjnego „*Poszerzenie oferty edukacyjnej, kulturalnej i rekreacyjnej Gminy Miejskiej Lubin*[14]". Realizację tej inwestycji uwzględniono w „Biznesplanie Hali Widowiskowo-Sportowej w Lubinie" z lipca 2011 r. oraz w planach finansowych i inwestycyjnych Spółki na rok: 2012, 2013 i 2014.
RCS, po wniesieniu[15] aportem przez Gminę projektu hali wraz z dokumentacją projektową, przystąpiło do realizacji inwestycji Budowa Hali Widowiskowo-Sportowej. Prace przygotowawcze związane z inwestycją rozpoczęto 27 wrześniu 2011 r.[16], a właściwe prace budowlane w dniu 29 czerwca 2012 r. Po uprawomocnieniu się pozwolenia na użytkowanie obiektu, Spółka rozpoczęła od dnia 1 lipca 2014 r. odbiory końcowe inwestycji, których zakończenie zaplanowano za około dwa-cztery tygodnie[17]. Po oddaniu do eksploatacji obiektu, Hala ma być zarządzana przez RCS.

Dowody: Akta kontroli str. 93-94;107; 109; 405-411; 424-425; 540-579

[12] Umowa Nr 2012/0182/2328/SubA/DIS/S na dofinansowanie zadania inwestycyjnego ze środków Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej, zawarta w dniu 18.10.2012 r. przewiduje dofinansowanie przez MSiT inwestycji kwotą nie wyższą niż 15 000,00 tys. zł, na podstawie przedkładanych przez Spółkę wniosków z kopiami faktur lub rachunków. Spółka zobowiązała się w umowie do dostosowania hali do wymogów międzynarodowych organizacji sportowych. Rozliczenie umowy nastąpi po zakończeniu budowy hali.

[13] Realizowany przez Spółkę pod nazwą BSP14 do 17 marca 2011 r.

[14] Cel strategiczny: Wzrost poziomu warunków bytowych społeczności lokalnej.

[15] Uchwałą Wspólników nr 2/2011 z dnia 11 kwietnia 2011 r.

[16] Rozbiórka budynków, a następnie rozbiórkę hałdy ziemi. Teren budowy został użyczony Spółce przez OSiR na podstawie umowy.

[17] Pierwotnie zgodnie z umową nr 42/2012 z wykonawcą zamówienia termin realizacji hali został ustalony na 18 miesięcy od przekazania placu budowy, czyli do 29 grudnia 2013 r. Aneksami nr 6 i 7 do umowy 42/2012 termin zakończenia zadania zmieniono na dzień 30 czerwca 2014 r. Zgodnie z § 13 ust.8 za datę wywiązania się Wykonawcy z terminu zakończenia robót uznaje się datę uzyskania prawomocnej decyzji pozwolenia na użytkowanie obiektu. Pozwolenie na użytkowanie obiektu uprawomocniło się w dniu 30 czerwca 2014 r. (Decyzja PINB.7353-220-3/14 z dnia 16 czerwca 2014 r.).

Hala Widowiskowo-Sportowa jest obiektem wielofunkcyjnym, posiadającym 3 678 miejsc siedzących oraz 362 miejsca parkingowe, w tym 108 zlokalizowanych na parkingu podziemnym. Powierzchnia zabudowy hali wynosi 6 103,45 m^2, powierzchnia użytkowa - 16 246,76 m^2, a kubatura - 122 865,12 m^3. Nad głównym wejściem do hali wykonano telebim o powierzchni 104,86 m^2. W podziemiach hali, oprócz parkingu, znajdują się pomieszczenia magazynowe. Na parterze budynku przewidziano pomieszczenia dla ochrony, kasy oraz hol z bufetem dla uczestników imprez. Główna arena sportowa hali ma powierzchnię ok.1 080 m2 i umożliwia wyznaczenie boisk do gry w piłkę ręczną, siatkówkę oraz koszykówkę, a także modułowy podział areny na trzy mniejsze boiska dla drużyn młodzieżowych. Konstrukcja kratownic pod sufitem hali umożliwia zamocowanie na nich ringu bokserskiego lub MMA, a także elementów sceny. Wokół boiska znajdują się trybuny składane (teleskopowe) na 1580 miejsc. Na tym poziomie zlokalizowano także szatnie z pełnym zapleczem sanitarnym, rekreacyjnym i odnowy biologicznej. Na parterze usytuowano także cztery korty do squash-a wraz z szatniami i pomieszczeniem obsługi oraz salkę treningową i siłownię. Na I piętrze hali przewidziano sale konferencyjne, zaplecza i pomieszczenia techniczne. Na II piętrze obiektu znajdują się trybuny stałe na 2 098 miejsc oraz pomieszczenia dla VIP i obsługi imprez. Na tym piętrze zlokalizowano także pomieszczenia biurowe dla RCS oraz klubów sportowych. Na ostatnim - III piętrze obiektu - znajdują się pomieszczenia dla VIP z widokiem na arenę oraz pomieszczenia techniczne.

Dowody: Akta kontroli str. 405-411

Spółka nie dysponowała dokumentami wstępnymi (takimi jak: studium wykonalności, analiza marketingowa, itp.), a inwestycję budowy hali przejęła po otrzymaniu w aporcie z Gminy projektu wraz z dokumentacją projektową oraz pozwoleniem na budowę. RCS zleciło jedynie opracowanie Biznesplanu Hali Widowiskowo-Sportowej, który powstał w lipcu 2011 r., w związku z ubieganiem się o kredyt i wymogiem banku, tj. na etapie, gdy projekt budowy był już zatwierdzony[18].

Dowody: Akta kontroli str. 107; 110, 124

2.1.2. Wielkość i funkcjonalności wybudowanej Hali Widowiskowo-Sportowej w stosunku do lokalnych potrzeb zostały dobrane prawidłowo. Hala zlokalizowana została w centrum Lubina[19], w związku z czym jest łatwo dostępna komunikacyjnie dla mieszkańców. Obiekty o podobnej lub większej wielkości znajdują się w odległości co najmniej 75 km od Lubina[20]. Przyjęto, że hala będzie wykorzystywana przez miejscowe drużyny piłki ręcznej grające w najwyższej klasie rozgrywkowej w Polsce[21] oraz miejscowy zespół męski piłki siatkowej, rozpoczynający od sezonu 2014/2015 rozgrywki także w najwyższej klasie rozgrywkowej[22]. Przeniesienie rozgrywek tych drużyn do nowej hali pozwoli przede wszystkim na wypełnienie warunków licencyjnych rozgrywek ligowych, które już

[18] W Biznesplanie zamieszczono analizę SWOT, projekcję finansową na lata 2013 – 2015, w tym rachunek wyników, bilans, przepływy pieniężne, założenia osiąganych przychodów z treningów, meczów i wynajmu nowej hali. Biznesplan nie był od chwili opracowania aktualizowany, przewidywane w nim są przychody z działalność hali w latach 2013 – 2015, a oddanie hali nastąpi dopiero w drugim półroczu 2014 r.

[19] Miasto powiatowe zamieszkałe wg. stanu na 30 czerwca 2013 r. przez 74 328 mieszkańców (http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_cechter.display?p_id=600820&p_token=0.91354278960539), a powiat przez 106 584 mieszkańców (http://stat.gov.pl/bdl/app/dane_cechter.display?p_id=600820&p_token=0.345177246248086).

[20] We Wrocławiu Hala Stulecia i Hala Orbita. W Lubinie do tej pory największa hala była zlokalizowana przy SP 14. Jest to hala szkolna z trybunami na 560 osób i oświetleniem o mocy 800 luksów (http://www.zprp.pl/hall/10). W pobliskich miastach są hale z mniejszą widownią: Legnica (25 km) – największa hala na 905 widzów (http://www.osir.legnica.pl/cms/index.php?id=107&id2=104), Polkowice (15 km) – hala na ok.800 miejsc, a w Głogowie (40 km) hala na 1.300 osób (http://www.chrobry-glogow.pl/podstrona,3-hala.html).

[21] http://zprp.pl/page/16; zespół kobiecy jako wicemistrzynie Polski wystąpi również w rozgrywkach międzynarodowych.

[22] Liga zawodowa, najwyższa klasa rozgrywkowa w Polsce; http://www.plusliga.pl.

obowiązują[23] lub mają zacząć obowiązywać[24]. Kluby te deklarują wykorzystywanie tego obiektu do treningów i rozgrywek mistrzowskich[25]. Prowadzone były także rozmowy w sprawie występów w hali koszykarek w meczach Euroligi kobiet. Hala ma być także wykorzystywana na potrzeby organizacji koncertów[26] i innych imprez. Ponadto Spółka deklaruje, że hala ma być odpłatnie dostępna także dla osób niezrzeszonych w organizacjach i klubach sportowych[27]. Rzeczywiste wykorzystanie hali będzie można ocenić dopiero po jej uruchomieniu.

Dowody: Akta kontroli str. 277; 405-406; 415; 425, 540-579

Prace budowlane przy Hali Widowiskowo-Sportowej były realizowane na podstawie Pozwolenia na budowę – Decyzji nr 1161 Starosty Lubińskiego z 10 listopada 2009 r.,[28] wydanego dla Lubińskiej Spółki Inwestycyjnej Sp. z o.o. w likwidacji. Decyzja ta została przeniesiona na RCS na mocy Decyzji Nr 705 Starosty Lubińskiego z dnia 13 lipca 2011 r.[29] W związku z tym Spółka nie uzyskiwała wymaganych uzgodnień, pozwoleń i opinii w ramach formalnego przygotowania przedsięwzięcia zakończonego uzyskaniem pozwolenia na budowę. Zmiany w projekcie[30] wprowadzono dwukrotnie i uzyskano na nie stosowną decyzję zmiany pozwolenia na budowę w dniu 17 sierpnia 2011 r[31]. i 11 kwietnia 2014 r[32] (z zachowaniem bez zmian pozostałych warunków wcześniejszego pozwolenia).

Dowody: Akta kontroli str. 107; 110; 270; 279-285; 481-494

2.1.3. W Planie inwestycyjnym Spółki na rok 2012, 2013 i 2014 określono całkowity koszt budowy hali na 70 000,0 tys. zł. Zgodnie z nim finansowanie inwestycji RCS zapewniło z kredytu bankowego w wysokości 50 000,0 tys. zł[33] oraz środków własnych – 20 000 tys. zł[34]. W czasie trwania inwestycji pozyskano dodatkowe środki finansowe z MSiT w wysokości 15 000,0 tys. zł[35]. Spółka próbowała pozyskać, bez powodzenia, środki spoza sektora finansów publicznych. Według wyjaśnień Prezesa, Spółka czyniła również starania o pozyskanie środków unijnych, jednak w tym okresie uzyskała informację o braku środków na ten cel.

Dowody: Akta kontroli str.99-100; 145-151; 269; 361; 419; 531-539; 580-594

2.1.4. Realizacja budowy Hali Widowiskowo-Sportowej została poprzedzona pracami rozbiórkowymi starych budynków oraz usunięciem hałdy ziemi. Wydzielenie tych robót miało na celu przyspieszenie realizacji wykonania zadania. Prace te zostały wykonane jeszcze przed ogłoszeniem postępowania przetargowego

---

[23] Siatkówka - PlusLiga – § 24 Regulaminu rozgrywek - wielkość hali co najmniej 1500 widzów (http://www.plusliga.pl/Regulamin).

[24] Piłka ręczna – Uchwała nr 13/08 Zarządu ZPRP z dnia 21 kwietnia 2008 r., która miała wejść w życie od sezonu 2011/2012, ale jej wejście jest przekładane, mówi o halach na co najmniej 3000 widzów. (http://www.sportowefakty.pl/pilka-reczna/231281/uchwala-o-pojemnosci-hal-czyli-z-duzej-chmury-maly-deszcz).

[25] Biznesplan zakłada roczne przychody z meczów na poziomie 740 tys. zł brutto, a z treningów 581,4 tys. zł.

[26] Pierwszy koncert zaplanowano na wrzesień 2014 r.

[27] Proponowane koszty wynajmu hali w zależności od czasu i zakresu wahają się od 80 zł za godzinę wynajmu hali treningowej do 9000 zł za całodniowe wynajęcie hali w sobotę na imprezę sportową. Zważywszy, że według danych GUS przeciętne zarobki w powiecie lubińskim stanowią ok.175% średniej krajowej, a zakłady należące do KGHM mają bogatą ofertę świadczeń socjalnych, obejmującą także dopłaty do korzystania z obiektów sportowych, ceny wynajmu wydają się mieścić w zakresie umożliwiającym powszechną dostępność do usług.

[28] Nr sprawy AB.7351-21/13/2009.

[29] DAR.6740.2011.

[30] wymagające zmiany pozwolenia na budowę.

[31] DAR.6740.706.2011 – Decyzja nr 825 - najważniejsze zmiany obejmowały zmianę układu krzesełek na widowni zwiększające liczbę widzów z 3 000 na 3 727 oraz dodanie lóż VIP, dodanie kondygnacji O na garaż i pomieszczenia magazynowe;

[32] DAR.6740.230.2014 - Decyzja nr 324 – zmiany głównie o charakterze funkcjonalnym dokonane w czasie realizacji inwestycji, nie wpłynęły one na czas i koszt inwestycji.

[33] Warunki umowy kredytowej Nr 11/2328 z 8 grudnia 2011 r. zostaną omówione w pkt. 2.1.4

[34] Środki z wkładów pieniężnych Gminy Miejskiej Lubin już wniesione lub zarezerwowane w Wieloletniej Prognozie Finansowej Gminy Miejskiej Lubin

[35] Umowa 2012/0182/2328/SubA/DIS/S z 18 października 2012 r.

o udzielenie zamówienia na wykonanie hali[36]. Pierwsze prace rozpoczęto na działce użyczonej przez OSiR na podstawie umowy z 7 lipca 2011 r., która następnie została wniesiona do Spółki w wyniku połączenia obu podmiotów.
Zamówienia publicznego na wykonanie hali udzielono w dniu 26 czerwca 2012 r. po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego[37]. Pierwotnie w umowie przewidziano wykonanie inwestycji w ciągu 18 miesięcy od daty przekazania placu budowy, czyli do dnia 29 grudnia 2013 r., tj. według harmonogramu czasowego i rzeczowego stanowiącego załącznik do umowy. Ze względu na obiektywne czynniki zawarte zostały aneksy do tej umowy, wydłużając czas realizacji przedsięwzięcia do 30 czerwca 2014 r. Wydłużenie czasu realizacji przedmiotowej inwestycji wynikało z niesprzyjających warunków atmosferycznych na przełomie 2012/2013[38] oraz ze względu na kolizję z niezinwentaryzowanym kolektorem deszczowym DN 800[39]. W czasie realizacji inwestycji czterokrotnie doszło do niedotrzymania terminów wynikających z harmonogramu rzeczowego, na skutek opóźnień w montażu opraw oświetleniowych[40] i kamer monitorujących[41] oraz rozbudowy urządzeń transformatorowych[42]. Odstępstwa te zostały zaakceptowane zarówno przez RCS jak i bank kredytujący.
W dniu 16 czerwca 2014 r. Spółka uzyskała pozwolenie na użytkowanie obiektu[43], potwierdzające wykonanie inwestycji zgodnie z projektem, które uprawomocniło się 30 czerwca 2014 r. Zgodnie z § 13 ust.8 umowy Nr 42/2012 oznaczało to wywiązanie się Wykonawcy z terminu zakończenia robót określonego w umowie. Od dnia 1 lipca 2014 r. Spółka rozpoczęła odbiory końcowe inwestycji.

Dowody: Akta kontroli str.270-272; 274-275; 324-352; 365-374; 405-406; 414; 423-424; 428-430; 495-530;

Poza budową hali RCS zarządzało także obiektami sportowymi,[44] do których należały: stadion lekkoatletyczny, hala sportowa przy ul. Komisji Edukacji Narodowej[45], lodowisko, kręgielnia, basen kryty Centrum 7[46], basen kryty Ustronie[47], hala sportowa przy ul. Norwida[48], korty tenisowe oraz Centrum szermierki. Spółka posiadała regulaminy świadczenia usług w wyżej wymienionych obiektach. Ustalanie cen za korzystanie z usług leżało w kompetencjach RCS i odbywało się tylko poprzez analizę oraz porównanie cen na obiektach tożsamych z działalnością Spółki na terenie województwa dolnośląskiego. Spółka ustalając ceny za korzystanie z obiektów uwzględniała potrzebę świadczenia usług dla mieszkańców Gminy i ich powszechną dostępność. W 2012 r. 50% osiąganych przychodów z tych obiektów pochodziło z Gminy i jej jednostek, a w 2013 r. - 43%. Pozostałe przychody uzyskiwano z innych podmiotów i od osób prywatnych korzystających z usług Spółki. Poziom przychodów osiąganych z tej działalności przez Spółkę był

[36] Zarówno na zadanie dotyczące wyburzenia budynków, jak i wywóz hałdy zostały przeprowadzone osobne postępowanie o zamówienie publiczne w trybie przetargu nieograniczonego.
[37] Postępowanie RCS-ZP/1/02/2012 wszczęte 08.03.2012 r., zakończone zawarciem w dniu 26.06.2012 r. umowy z Wykonawcą nr 42/2012 – wartość przedmiotu umowy brutto: 64 795,02 tys. zł.
[38] Aneks nr 6 z 8 sierpnia 2013 r. – niesprzyjające warunki atmosferyczne potwierdzone przez IMGW i zaakceptowane pod względem zasadności przez bank kredytujący inwestycję.
[39] Aneks nr 7 z 20 stycznia 2014 r.
[40] Styczeń 2014 r. oprawy zewnętrzne - ze względu na ujemne temperatury na zewnątrz, kwiecień 2014 r. nieprawidłowe oprawy dostarczone przez Dostawcę.
[41] Marzec 2014 r. – ze względu na opóźnienie w wykonaniu zasilenia docelowego co stwarzało ryzyko kradzieży sprzętu.
[42] Luty 2014 r. – wynikało z konieczności wykonania robót dodatkowych.
[43] Decyzja PINB.7353-220-3/14 z dnia 16 czerwca 2014 r.
[44] Obiekty sportowe przyjęte zostały w zarząd Spółki w 2012 r. wyniku połączenia się z OSiR, z wyjątkiem Hali przy ul. Norwida, którą Spółka zarządzała w ramach SP nr 14 i Centrum Szermierki wniesionego aportem przez Gminę już po połączeniu spółek.
[45] Przy Zespole Szkół Zawodowych i Ogólnokształcących w Lubinie.
[46] Przy Szkole Podstawowej nr 7 w Lubinie.
[47] Przy Szkole Podstawowej nr 14 w Lubinie.
[48] Przy Szkole Podstawowej nr 14 w Lubinie.

wyższy niż założenia Planu finansowego na rok 2012 i 2013[49], a koszty działalności operacyjnej mieściły się w zaplanowanych wielkościach[50].

Dowody: Akta kontroli str.97; 413; 580-594; 601;

W ramach kontroli najistotniejszych przetargów i postępowań w fazie realizacyjnej oraz operacyjnej przedsięwzięcia, dokonano sprawdzenia następujących postępowań:

- Budowa Hali Widowiskowo-Sportowej wraz z infrastrukturą towarzyszącą w Lubinie przy ul. Odrodzenia 28b – postępowanie RCS-ZP/1/02/2012 – wartość przedmiotu umowy brutto: 64 795,02 tys. zł; przetarg nieograniczony.
- Udzielenie i obsługa kredytu długoterminowego w wysokości do 50 000 000,00 PLN – postępowanie RCS-ZP/01/2011; przetarg nieograniczony.
- Rozbiórka hałdy związana z planowaną budową Hali Widowiskowo-Sportowej wraz z infrastrukturą towarzyszącą – postępowanie RCS-ZP/3/12/2011; wartość przedmiotu umowy brutto: 435,13 tys. zł, przetarg nieograniczony.
- Dostawa maszyny do konserwacji syntetycznych nawierzchni boisk piłkarskich, lekkoatletycznych bieżni poliuretanowych, placów i parkingów betonowych – postępowanie RCS-ZP/2/06/2012; wartość przedmiotu umowy brutto: 311,19 tys. zł; przetarg nieograniczony.

Postępowania te zostały przeprowadzone zgodnie procedurami wynikającymi z ustawy PZP.

Dowody: Akta kontroli str.133-144; 175-200; 238-263;375-404; 413-414

W ramach realizacji przedsięwzięcia „Budowa Hali Widowiskowo-Sportowej," Spółka zawarła umowę z bankiem na udzielenie kredytu[51] oraz umowę z wykonawca budowy Hali[52]. W umowie na budowę Hali zabezpieczony został[53] interes Spółki pod względem finansowym i prawnym, minimalizując ryzyko identyfikowane przy realizacji przedsięwzięcia, w tym nieterminowej realizacji budowy hali. W umowie tej wprowadzono dodatkowo, na prośbę banku kredytującego, korzystniejsze dla Spółki warunki umowy, dotyczące płatności wykonawcy robót w powiązaniu z uruchomieniem transzy kredytu[54]. Zapisy umowy o udzielenie kredytu zabezpieczają wprawdzie interesy Spółki i umożliwiają realizowanie danego przedsięwzięcia, jednak nakładają na RCS także wiele obowiązków oraz zabezpieczeń, ograniczających prawa w samodzielnym podejmowaniu decyzji strategicznych dotyczących Spółki[55]. Spłata kredytu zaplanowana została w okresie od 29.09.2014 r. do 31.12.2031 r. (w 208 równych ratach).

Dowody: Akta kontroli str.201-237; 275; 495-530; 598-600

Spółka sprawowała skuteczny nadzór inwestycyjny nad przedsięwzięciem, był on wykonywany przez zatrudnionych w niej pracowników. Reprezentowali oni inwestora na budowie, m.in. poprzez uczestnictwo w Radach Budowy, sprawowanie kontroli zgodności realizacji budowy z jej projektem oraz pozwoleniem na budowę, a także

[49] W 2012 r. zaplanowano przychody operacyjne w wysokości 3 167,4 tys. zł, a osiągnięto 3 369,3 tys. zł, natomiast w 2013 r. zaplanowano 3 295,6 tys. zł, a osiągnięto 3 907,8 tys. zł.

[50] 2012 zaplanowano 9.440 tys. zł, a wykonano 8 447,69 tys. zł, natomiast w 2013 zaplanowano 9 420,0 tys. zł, a wykonano 8 657,41 tys. z.ł

[51] Umowa kredytu nr 11/2328 zawarta w dniu 8 grudnia 2011 r. wraz z Aneksami nr 1-5.

[52] Umowa nr 42/2012 zawarta w dniu 26 czerwca 2012 r. wraz z Aneksami nr 1-7.

[53] Dotyczącymi praw i obowiązków stron w zakresie przygotowania oraz realizacji zadania, udziału i zgłaszania podwykonawców, dokonywania płatności częściowych oraz końcowego rozliczenia inwestycji, terminu realizacji zadania i odbiorów częściowych oraz szerokim wolumenem kar za odstępstwa od realizacji warunków umowy.

[54] Zmiany wprowadzone Aneksem nr 2 z dnia 20 sierpnia 2012 r.

[55] W §. 21 pkt.2 ust. 20, 22, 23 umowy kredytowej 11/2328, zamieszczono zapisy dotyczące zgody banku na czynności zarezerwowane w umowie Spółki i k.s.h dla Wspólnika (Zgromadzenia Wspólników) – w zakresie warunkowania zgodą Banku dokonywania przekształceń Spółki, jej podziału, przejęcia lub łączenia z innym podmiotem; powstania wspólnego przedsięwzięcia z udziałem RCS; nabywania lub obejmowania akcji/udziałów w innych przedsięwzięciach; dokonywania wypłat dywidendy lub innych świadczeń przez RCS na rzecz Wspólników.

określonymi przepisami, obowiązującymi normami i zasadami wiedzy technicznej. Dodatkowo z ramienia RCS prowadzono sprawdzanie i odbiór cząstkowych robót budowlanych oraz dokonywano odbiorów końcowych, potwierdzano faktyczne wykonane roboty, kontrolowano rozliczenia budowy oraz wykonywano inne obowiązki wynikające z Umowy[56]. Dodatkowo rolę nadzoru inwestycyjnego zgodnie z zapisami Umowy kredytu Nr 11/2328 spełniał także bank kredytujący[57].

Dowody: Akta kontroli str.108; 269-274; 286-325; 412

2.1.5. Spółka nie przekazywała podmiotom zewnętrznym zadań, do których została powołana.

Dowody: Akta kontroli str.269

2.1.6. W Planie inwestycyjnym Spółki na 2012 r., 2013 r. i na 2014 r., przewidziano wydatkowanie na inwestycję „Budowa Hali Widowiskowo-Sportowej" 70 000 tys. zł.
Do dnia 30 czerwca 2014 r. Spółka poniosła w związku z tym przedsięwzięciem koszty w wysokości 54 471,15 zł tys. zł, z tego 985,22 tys. zł stanowiły koszty prac przygotowawczych, 53 485,93 tys. zł koszty prac budowlanych[58].
W celu zakończenia inwestycji i jej pełnego rozliczenia, Spółka planuje jeszcze wydatkować 15 115,7 tys. zł, w tym 12 959,0 tys. zł na prace budowlane, 1 769,0 tys. zł na doposażenie hali, nie ujęte w umowie z jej generalnym wykonawcą oraz 387,7 tys. zł na inne prace dodatkowe przy hali[59]. Razem koszty budowy Hali będą niższe od zaplanowanych i wyniosą według szacunku Spółki 69 586,9 tys. zł, a z uwzględnieniem szacunkowych kosztów kredytu – 109 517,59 tys. zł[60].

Akta kontroli str.269-270; 427

2.2. Spółka nie posiada opracowanych dokumentów o charakterze strategicznym, a także nie zostały jej przekazane założenia, na podstawie których planowano realizację przedsięwzięcia. Jedynym dokumentem mogącym posłużyć do oceny założonych efektów inwestycji był Biznesplan Hali Widowiskowo-Sportowej, jednak dokonanie takiej oceny będzie możliwe dopiero po przekazaniu wybudowanego obiektu do eksploatacji.
Spółka nie prowadziła ocen efektywności realizowanych zadań w zakresie inwestycji budowy Hali, jak i prowadzonej działalności. Według wyjaśnień Prezesa, RCS nie jest w stanie wyliczyć przychodów i kosztów przed uruchomieniem działalności Hali. Dokładne wyliczenia Spółka w tym zakresie będzie możliwe po roku funkcjonowania obiektu.
RCS nie posiadało także analiz zasadności połączenia Spółki z OSIR, ani nie prowadziło takich analiz. Połączenie tych dwóch podmiotów nie spowodowało redukcji zatrudnienia oraz wzrostu kosztów działania Spółki, ze względu na niewielkie zatrudnienie w RCS przed połączeniem. Spółka kontynuowała realizację zadań w zakresie wszystkich usług świadczonych poprzednio przez OSiR.

Akta kontroli str. 107-108; 110; 266; 415; 540-579

2.3. Aktywa ogółem Spółki w okresie od 2008 r. do 2013 r. wzrosły o 85 432,58 tys. zł[61]. Wynikało to z połączenia z OSIR[62] oraz rozpoczęcia budowy Hali Widowiskowo-Sportowej. W tym samym czasie kapitał własny Spółki na wskutek

[56] Nr 42/2012 na realizację inwestycji.
[57] Wypłata transz kredytu była uzależniona od prowadzonej kontroli i potwierdzenia przez upoważnionego pracownika banku wykonania prac pod względem ich zgodności z dokumentacją budowlaną, a w szczególności z harmonogramem rzeczowo-finansowym i projektem.
[58] W tym 51 836,02 tys. zł poniesione na rzecz wykonawcy zamówienia z tytułu Umowy nr 42/2012.
[59] Realizowane już przez wykonawcę zamówienia jako zamówienia uzupełniające do Umowy 42/2012
[60] Szacunkowo do 2032 roku, oprocentowanie zmienne oparte na wskaźniku WIBOR 1M, powiększonym o stałą marżę banku w wysokości 2%. – Według danych na dzień zawarcia umowy kredytu z tytułu odsetek od kredytu Spółka zapłaci 38 696,47 tys. zł.
[61] Aktywa ogółem: 2008 r. – 21 764,68 tys. zł, 2009 r. – 21 313,19 tys. zł, 2010 r. – 21 580,65 tys. zł, 2011 r. – 23 576,26 tys. zł, 2012 r. – 79 168,08 tys. zł, 2013 r. – 107 197,26 tys. zł.
[62] Dokonane w lutym 2012 r. zwiększyło kapitał zakładowy Spółki o wartość 39 160 tys. zł.

podnoszenia kapitału zakładowego przez Gminę[63] wzrósł o 46 939,80 tys. zł[64], a zobowiązania i rezerwy na zobowiązania o 38 492,78 tys. zł.[65]. Przychody netto ze sprzedaży wzrosły o 3 707,84 tys. zł, zwiększając się ponad 19 krotnie[66], a koszty sprzedanych produktów, towarów i usług wzrosły o 7 680,68 tys. zł[67]. Spółka w latach 2008 – 2013 zanotowała łączną stratę w wysokości 12 666,32 tys. zł[68]. Według wyjaśnień Prezesa,główną przyczyną rosnącej straty na działalności Spółki były wysokie koszty amortyzacji środków trwałych oraz kosztów mediów i wynagrodzeń pracowników. Spółka zatrudnia pracowników zgodnie z wymogami Kodeksu Pracy. Część obiektów, którymi dysponuje Spółka ma charakter sezonowy (lodowisko, stadion, korty), a nadto wszystkie obiekty mają charakter użyteczności publicznej i są dostępne bezpłatnie (bieżnia stadionu lekkoatletycznego) lub w cenie umożliwiającej dostęp do nich mieszkańcom Gminy. Osiągane wyniki ekonomiczne przez RCS w latach 2011 – 2013[69] były lepsze niż założenia planów finansowych na te lata. Spółka w latach 2008 – 2014 nabyła dziewięć środków trwałych o wartości 312,58 tys. zł[70], a ich zakup miał uzasadnienie z punktu widzenia działalności.

Dowody: Akta kontroli str. 97-100; 130-132, 266; .425-426; 580-594

W badanym okresie zatrudnienie w Spółce wzrosło z 1,5 etatu[71], do 50,25 etatu[72]. Według wyjaśnień Prezesa Spółki związane to było z przygotowaniem do budowy Hali Widowiskowo-Sportowej oraz z połączeniem Spółki z OSiR[73]. Koszty wynagrodzeń w Spółce w latach 2008 – 2013 wzrosły prawie 36 krotnie[74], w tym wynagrodzenie Zarządu Spółki 14 krotnie[75]. Spółka na wynagrodzenie Zarządu przeznaczała w 2013 r. – 18,7% wypłaconych wynagrodzeń, a na wynagrodzenie Rady Nadzorczej – 2,1%[76].

Dowody: Akta kontroli str. 97-100; 130-132, .

Analiza wybranych wskaźników ekonomicznych za lata 2008 – 2013 nie pozwalała dokonać oceny Spółki ze względu na ogromne zmiany jakie zaszły w profilu i obszarze jej działania, które były wynikiem działań związanych z połączenia dwóch podmiotów, a nie procesów zachodzących w Spółce. Wskaźniki zadłużenia i płynności RCS na koniec 2013 r. oraz deklaracja Gminy[77] o podwyższeniu kapitału własnego w latach 2014 – 2032 kwotą do 147 240,0 tys. zł, sprawiają, że przy spełnieniu tego warunku nie ma zagrożenia co dalszego funkcjonowania Spółki.

Dowody: Akta kontroli str. 97-98; 145-151

---

[63] Wzrost kapitału zakładowego w latach 2008 – 2013 wynosił 51 556,50 tys. zł.

[64] Kapitał własny: 2008 r. – 21 173,90 tys. zł, 2009 r. – 20 437,27 tys. zł, 2010 r. – 20 906,40 tys. zł, 2011 r. – 22 636,77 tys. zł, 2012 r. – 70 562,49 tys. zł, 2013 r. – 68 113,70 tys. zł.

[65] Z 590,78 tys. zł w 2008 r. do 39 083,56 tys. zł w 2013, w tym zobowiązania długoterminowe wyniosły 26 314,61 tys. zł (67,3%).

[66] W 2008 r. – 199,94 tys. zł, 2009 r. – 243,86 tys. zł, 2010 r.- 302,78 tys. zł, 2011 r. – 461,12 tys. zł, 2012 r. – 3 852,19 tys. zł i w 2013 r. – 3 907,79 tys. zł.

[67] W 2008 r. – 976,74 tys. zł, 2009 r. – 1 011,09 tys. zł, 2010 r. – 1 093,22 tys. zł, 2011 r. – 1 572,09 tys. zł, 2012 r. – 8 447,69 tys. zł, 2013 r. – 8 657,41 tys. zł.

[68] BSP 14 – w 2008 r. – strata wynosiła 766,03 tys. zł, w 2009 r. – 736,63 tys. zł, w 2010 r. – 730,87 tys. zł; RCS w 2011 r. – 1 285,64 tys. zł, w 2012 r. – 4 517.87 tys. zł i w 2013 r. – 4 629,29 tys. zł.

[69] Spółka za okres od 2008 r. do 2010 r. nie sporządzała planów finansowych.

[70] Zakupiono: Maszynę do pielęgnacji boisk (255,0 tys. zł), klimatyzator do pomieszczenia biurowego (4,0 tys. zł), ściankę do podświetlania (4,2 tys. zł) i piłkochwyt na ścianki szczytowe (4,4 tys. zł) do hali przy ul. Norwida, kontener do przechowywania łyżew (6,0 tys. zł), przyczepę ciężarową do obsługi imprez sportowych organizowanych przez RCS (15,7 tys. zł), urządzenie BPB 60kw na basen Centrum (8,0 tys. zł), myjkę ciśnieniową do mycia sprzętu sportowego (4,9 tys. zł) oraz serwer na potrzeby Spółki (10,2 tys. zł).

[71] W latach 2008 – 2010.

[72] W latach 2012 – 2013.

[73] Zatrudnienie po przejęciu przez RCS zadań OSiR w tym zakresie nie zwiększyło się.

[74] W 2008 r. wynosiły 79,49 tys. zł, w 2009 r. – 91,19 tys. zł, w 2010 r. – 110,65 tys. zł, w 2011 r. – 427,43 tys. zł, w 2012 r. – 2 718,74 tys. zł, a w 2013 r. – 2 859,22 tys. zł.

[75] W latach 2008 – 2010 w spółce był zatrudniony Prezes Zarządu na ½ etatu, a później Prezes oraz Wiceprezes Zarządu na pełen etat. W roku 2008 wynagrodzenie zarządu wyniosło – 37,24 tys. zł, w 2009 r. – 39,84 tys. zł, w 2010 r. – 40,36 tys. zł, w 2011 r. – 292,19 tys. zł, w 2012 r. – 487,04 tys. zł, w 2013 r. – 535,77 tys. zł.

[76] Rada Nadzorcza w latach 2008-2011 nie pobierała wynagrodzenie, a za rok 2012 wynagrodzenie jej członków wyniosło – 55,98 tys. zł, a w 2013 r. – 60,87 tys. zł.

[77] W WPF.

Ustalone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wypłacenie Prezesowi Spółki premii rocznej za 2011 r. w kwocie zawyżonej o 6945,60 zł. Zgodnie z art. 10 ust.7 ustawy z 3 marca 2000 r. *o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*[78] wysokość nagrody rocznej przyznanej członkowi zarządu spółki komunalnej nie może przekroczyć trzykrotności jego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w roku poprzedzającym przyznanie nagrody. Prezes RCS w listopadzie 2012 r. otrzymał nagrodę roczną za 2011 r. na podstawie Uchwały nr 17/2012 NZW RCS z dnia 9 listopada 2012 r. W wyniku błędu, Główna Księgowa Spółki do wyliczenia trzykrotności wynagrodzenia wzięła ostatnie miesięczne wynagrodzenie Prezesa (18 024,00 zł), zamiast jak stanowi ustawa, przeciętne wynagrodzenie miesięczne w roku poprzedzającym przyznanie nagrody. Prezes Zarządu Spółki został powołany na stanowisko w dniu 21 kwietnia 2011 r. i wg. kartoteki wynagrodzeń oraz PIT-11 jego wynagrodzenie łącznie wyniosło 130 854,24 zł. W konsekwencji do wyliczenia wysokości nagrody należało sumę rocznych przychodów podzielić przez 8,33 (ilość przepracowanych miesięcy w 2011 r.), co dawało średniomiesięcznie wynagrodzenie Prezesa w wysokości 15 708,80 zł. Wypłacono jednak nagrodę roczną w wysokości 54 072,00 zł (3 razy 18 024,00 zł), która stanowiła 3,44 średniomiesięcznych wynagrodzeń z roku 2011, zamiast 47 126,40 zł. Przekroczono zatem górną wysokość nagrody rocznej, określonej w cytowanej wyżej ustawie, o 6 945,60 zł. Według wyjaśnień złożonych przez odpowiedzialną za naliczenie premii Główną Księgową Spółki był to błąd rachunkowy nie zamierzony i nie mający na celu zawyżenia przyznanej nagrody rocznej Prezesowi. Po ujawnieniu nieprawidłowości, podczas kontroli NIK, z wynagrodzenia Prezesa za czerwiec 2014 r., za jego zgodą, została potrącona kwota 6 945,60 zł z tytułu nienależnej, zawyżonej kwoty nagrody rocznej za 2011 r.

   Dowody: akta kontroli str. 156-167; 172-174.

2. Zarząd Spółki nie dokonał opracowana dokumentów strategicznych co do kierunków działalności Spółki. Zgodnie z §18 ust.3 pkt. H, zarówno umowy Spółki RCS, jak i BSP nr 14, Rada Nadzorcza uchwala kierunki rozwoju Spółki, a zgodnie z § 5 ust.6 Regulaminu Zarządu (uchwała 1/2011 Zarządu BSP nr 14) obowiązkiem Zarządu było „określenie strategii oraz głównych celów działania Spółki oraz przedkładanie ich Radzie Nadzorczej i Zgromadzeniu Wspólników do akceptacji oraz zorganizowanie wdrożenia ich do realizacji spółki, główne cele działania oraz rozwoju. Według wyjaśnień Prezesa RCS, Spółka nie widziała potrzeby opracowania dokumentów o charakterze strategicznym. NIK pragnie jednak zauważyć, że nieopracowanie ww. dokumentów stanowiło naruszenie cytowanych wyżej regulacji wewnętrznych i wynikających z nich obowiązków Zarządu Spółki.

   Dowody: akta kontroli str. 266, 361

3. W podstawie aneksu nr 11 z 14 maja 2009 r. oraz aneksu nr 14 z 25 marca 2010 r. do Umowy 1/2001 na rozbudowę szkoły podstawowej, Spółka powierzyła wykonawcy prace budowlane o łącznej wartości 1 926,96 tys. zł bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.
   Spółka, zgodnie z art. 3 ust.1 pkt.3 PZP była zobowiązana do stosowania ustawy PZP[79]. Spółka działając pod nazwą „Budowa Szkoły Podstawowej nr

[78] Dz. U. z 2013 r. poz. 254 ze zm.

[79] Ze względu na posiadanie w niej przez Gminę 100% udziałów, sprawowanie przez Gminę nadzoru nad Radą Nadzorczą Spółki oraz jej prawo do powoływania całości składu Rady Nadzorczej.

14" Sp. z o.o. w dniu 10 października 2001 r. zawarła z wykonawcą umowę 1/2001 na wykonanie robót budowlano-montażowych „Rozbudowa Szkoły Podstawowej nr 14 w Lubinie, ul. Norwida 10". Umowa ta w § 2 ust.1 określiła zadania do realizacji do 31 lipca 2002 r., które dotyczyły wykonania pełnego zakresu robót segmentu „D", „E", łączniki „ŁA", „ŁC" oraz pozostałych segmentów i łączniki - w zakresie umożliwiającym funkcjonowanie segmentu „D" i „E". W § 2 ust. 2 umowy określono zadania, które będą realizowane w przypadku posiadania przez Zamawiającego środków finansowych pozwalających realizować opisane roboty. Zgodnie z § 3 ust.1 tej umowy termin rozpoczęcia i zakończenia wykonania elementów tych zadań Strony określą w drodze aneksu do umowy, a ich koszt ustalono na 11 540 372,50 zł netto pod warunkiem ich ukończenia do 31 lipca 2003 r. W przypadku realizacji niepozwalającej na ukończenie robót do tej daty, strony zgodnie z § 11 ust. 6 umowy miały określić współczynnik waloryzacji wynagrodzenia określonego w ust.3 umowy. Do zadań tych należały: segmenty: „F", „G" i „H" oraz pozostałe elementy robót wymienione w kol.9 załącznika nr 2 do umowy nr 1/2001. Spółka w okresie od 2008 r. do 2011 r. do wyżej cytowanej umowy zawarła następujące aneksy, powierzając wykonawcy przedmiotowe roboty bez przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego:

- Aneks nr 11 z dnia 14 maja 2009 r. na roboty budowlane o wartości 736 506,78 zł brutto, zwiększonej następnie aneksem nr 13 z dnia 11 września 2009 r. do 971 857,43 zł brutto. Roboty te były realizowane na podstawie zatwierdzonych przez Zamawiającego zmian projektowych ujętych w „Projekcie Budowlanym – Aneks 3 część: Budowlana Aneks do Projektu Podstawowego Segment F – etap III", opracowanym w lutym 2009 r. Dla prac tych uzyskano Pozwolenie na budowę nr 323 z dnia 3 kwietnia 2009 r. (AB.7351-193/2009). Według wyjaśnień[…][80], będącego w tym okresie Prezesem Spółki, prace te traktowano jako nie zakończoną realizację rozbudowy Szkoły Podstawowej nr 14 w oparciu o wydaną decyzję pozwolenia na budową, zgodnie z projektem podstawowym. Wcześniej w ramach budowy segmentu „F" zrealizowano fundamenty oraz ściany fundamentowe do poziomu terenu, a inwestycję z braku środków finansowych wstrzymano. W lutym 2009 r. opracowano projekt zmian segmentu „F" z biblioteki szkolonej na filię Biblioteki Miejskiej, traktując to jako kontynuację zadania inwestycyjnego „Rozbudowa SP nr 14 w Lubinie". Z tych powodów podpisano aneks, a nie prowadzono osobnego postępowania o zamówienie. W ocenie NIK w związku ze zmianą funkcjonalności segmentu, opracowaniem aneksu do projektu budowlanego w 2009 r. i uzyskaniem w tym samym roku pozwolenia budowlanego należało przeprowadzić postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, do czego Spółka była zobowiązana przepisami ustawy PZP. Należy dodać, że prace budowlane przewidziane w umowie nr 1/2001 dla segmentu „F" były niewiele związane z zakresem prac rzeczywiście zrealizowanych, określonych aneksem nr 11 i nr 13 z uwagi na fakt, że według załącznika nr 2 do umowy 1/2001 same prace budowlano – montażowe były wyceniane w tamtym czasie na 1 592 293,86 zł netto.
- Aneks nr 14 z dnia 25 marca 2010 r. na roboty budowlane o wartości łącznej 914 481,68 zł, zwiększonej aneksem nr 15 z dnia 1 lipca 2010 r. o 40 622,96 zł (do 955 104,64 zł). Były one realizowane na podstawie zatwierdzonych przez Zamawiającego „Projektów Budowlanych część:

[80] Tajemnica ustawowo chroniona. Wyłączono dane osobowe na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198 ze zm.)

Budowlana – Termomodernizacja SEGMENT A, B, C z lutego 2010 r. i część: Instalacyjna – Remont instalacji centralnego ogrzewania, marzec 2010 r." Według wyjaśnień […][81], będącego w tym okresie Prezesem Spółki, prace te traktowano jako nie zakończoną realizację rozbudowy Szkoły Podstawowej nr 14, a potrzeba robót wynikła ze znacznych strat ciepła i wniosków z przeprowadzonego audytu energetycznego. W ocenie NIK wskazuje to, że okoliczności te mogły nie być znane w czasie zawierania umowy nr 1/2001, ponieważ na ich podstawie opracowano projekty budowlane w 2010 r. i dlatego też należało z tych powodów przeprowadzić osobne postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego , do czego Spółka była zobowiązana przepisami ustawy PZP.

Wskutek stwierdzonej nieprawidłowości Spółka wydatkowała niezgodnie z prawem środki w łącznej kwocie 1 926,96 tys. zł.

Dowody: akta kontroli str.353-360, 431-480.

Uwagi dotyczące badanej działalności

NIK zwraca uwagę, iż w celu wypełnienia warunków określonych w art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1966 r. *o gospodarce komunalnej*[82] oraz art. 7 ust. 10 ustawy z dnia8 marca 1990 r. *o samorządzie gminnym*[83]*,* zrealizowana przez RCS inwestycja w postaci wybudowania hali widowiskowo-sportowej winna służyć bieżącemu i nieprzerwanemu zaspokajaniu zbiorowych potrzeb ludności z zakresu sportu i rekreacji w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

Dowody: Akta kontroli 7-94; 110

NIK zwraca także uwagę, że przedmiot działalności Spółki zamieszczony w KRS obejmował 83 rodzaje działalności, w tym w 34 przypadkach (41%) wykraczał poza zakres zadań o charakterze użyteczności publicznej lub zadania nie były związane z celami działalności Spółki, np.: roboty dotyczące budowy dróg i autostrad, roboty związane z budową obiektów inżynierii wodnej, transport drogowy towarów, działalność w zakresie architektury, badanie rynku i opinii publicznej oraz działalność centrów telefonicznych (call center). Nie wystąpiły w tym zakresie także przesłanki określone w art. 10 ust. 1, 2 i 3[84] ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej*. Spółka nie prowadziła jednak w kontrolowanym okresie działalności wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej. Zdaniem Prezesa Spółki zamieszczony katalog zadań w KRS, to katalog możliwości działania Spółki, który może być wykorzystany w przypadku ziszczenia się przesłanek, o których mowa w art.10 ust.3 w wymienionej ustawy.

Dowody: Akta kontroli str. 7-92; 415

Ponadto NIK zwraca uwagę, że Spółka nie otrzymała, wraz z pozwoleniem na budowę oraz projektem budowlanym Hali Widowiskowo-Sportowej, dokumentów

---

[81] Tajemnica ustawowo chroniona. Wyłączono dane osobowe na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6.09.2001 r. o dostępie informacji publicznej (Dz.U. nr 112, poz. 1198 ze zm.)

[82] Dz. U. z 2011 r., Nr 45, poz.236.

[83] Dz. U. z 2013 r., poz.594 ze zm.

[84] Ustawa o gospodarce komunalnej stanowi, z poza sferą użyteczności publicznej gmina może tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich jeżeli łącznie zostaną spełnione następujące warunki: istnieją niezaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym; występujące w gminie bezrobocie w znacznym stopniu wpływa ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej, a zastosowanie innych działań i wynikających z obowiązujących przepisów środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia oraz, że poza sferą użyteczności publicznej gmina może tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich również wówczas, jeżeli zbycie składnika mienia komunalnego mogącego stanowić wkład niepieniężny gminy do spółki albo też rozporządzenie nim w inny sposób spowoduje dla gminy poważną stratę majątkową. Ograniczenia dotyczące tworzenia spółek prawa handlowego i przystępowania przez gminę do nich, o których mowa w ust. 1 i 2, nie mają zastosowania do posiadania przez gminę akcji lub udziałów spółek zajmujących się czynnościami bankowymi, ubezpieczeniowymi oraz działalnością doradczą, promocyjną, edukacyjną i wydawniczą na rzecz samorządu terytorialnego, a także innych spółek ważnych dla rozwoju gminy, w tym klubów sportowych działających w formie spółki kapitałowej.

dotyczących (przyjętych przy ich tworzeniu) założeń funkcjonalnych oraz ekonomicznej efektywności wykorzystania obiektu. Spółka nie opracowała także strategii zarządzania i eksploatacji hali oraz nie dokonała aktualizacji Biznesplanu, uwzględniającej m.in. opóźnienie w oddaniu obiektu do użytku. Zdaniem NIK, brak planowania strategicznego utrudni dokonanie rzetelnej oceny efektywności i skuteczności realizacji celu, dla którego zrealizowano budowę przedmiotowego obiektu.

Dowody: akta kontroli str. 107; 110; 266; 415; 540-579

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność Spółki w zakresie efektywności realizacji zadań, dla których ją powołano po 17 marca 2011 r. Wyjątek stanowi efektywność realizacji budowy Szkoły Podstawowej nr 14 w Lubinie. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia natomiast działalność kontrolowanej Spółki w zakresie realizacji zadań publicznych do dnia 17 marca 2011 r., wykonywaną pod nazwą BSP 14.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli[85], wnosi o:

1. Opracowanie długofalowej strategii oraz głównych celów działania Spółki, które to dokumenty zawierałby strategię zarządzania i eksploatacji Hali Widowiskowo-Sportowej.

2. Dokonanie we współpracy ze Wspólnikiem analizy zapisanych w KRS rodzajów działalności prowadzonej przez Spółkę i dostosowanie ich do rzeczywistego zakresu działalności RCS oraz zgodności z postanowieniami ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej*.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.
Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Delegatury Najwyższej Izby Kontroli we Wrocławiu, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

[85] Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Wrocław, dnia września 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

Kontroler
Cezary Mazik
Inspektor k.p.

Dyrektor

.....
Podpis

.....
Podpis

Kontroler
Małgorzata Grudowska
St. Inspektor k.p.

.....